

RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra proiectului Legii cu privire la voluntariat

Prezentul raport conține doar unele concluzii generale, reieșind din insistența autorului proiectului de a efectua expertiza în termeni reduși, termeni, care ne-a pus în imposibilitatea unei examinări mai fundamentale a proiectului.

1. Evaluarea generală a nivelului coruptibilității proiectului de act normativ

1.1. Nivelul de fundamentare a proiectului

1.1.1. Fundamentarea generală a proiectului

Proiectul de lege pretinde să contribuie nemijlocit la promovarea și facilitarea participării active a cetățenilor, în spiritul solidarității civice, la acțiuni de voluntariat, organizate de persoane juridice de drept public și de drept privat, fără scop lucrativ, soluționarea unor probleme sociale existente, inclusiv de nivel rural, motivarea continuă a celor implicați în activitatea de voluntariat, precum și să stabilească modul și condițiile de participare benevolă, cerințele de calificare pentru activitate în domeniul dat.

Potrivit autorului, proiectul are drept scop:

- Facilitarea accesului persoanelor care doresc să presteze o muncă voluntară către diverse instituții beneficiare (școli, spitale etc.);
- Asigurarea că munca voluntară se va face în interes public și se vor evita diverse abuzuri;
- Stabilirea deosebirilor dintre munca voluntară și alte tipuri de muncă neremunerată;
- Facilitarea și promovarea voluntariatului organizat.

Concluzii și recomandări: Argumentele menționate de către autor în nota informativă, sunt în mare parte, unele generale, de aceea este foarte dificil de a ne expune asupra eficienței proiectului de act legislativ. În opinia noastră, proiectul de lege conține prevederi salutare, însă prea generale și echivoce. Se simte vădit lipsa unui mecanism clar de realizare a prevederilor, fapt, ce va face defectuoasă implementarea lui. Asupra acestui subiect vom reveni și pe parcurs.

1.1.2. Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Concluzii și recomandări: Nu ne putem expune asupra acestui compartiment, dat fiind faptul că proiectul nu este însoțit de expunere de motive, în care s-ar conține vre-o estimare a costurilor proiectului. De aceea, avem câteva rezerve

în ceea ce privește posibilitatea reală de a fi implementat proiectul respectiv. În cazul în care proiectul nu are acoperire financiară pentru anul în care se adoptă, este necesar să se atragă atenția la momentul producerii efectelor juridice a proiectului.

1.1.3. Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Concluzii și recomandări: După cum ne-am expus mai sus, proiectul de act legislativ este unul mai degrabă declarativ. Aceasta poate oferi la aplicare posibilitatea promovării intereselor unor persoane, sau promovării unor interese de grup în detrimentul interesului public general.

1.2. Nivelul de compatibilitate a proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul de act normativ nu conține careva reglementări privind transparența activității de voluntariat, transparența, de fapt, fiind cea mai importantă condiție pentru reglementări calitative și incoruptibile.

Aceasta ar putea fi realizată, potrivit art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, prin:

- adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale;
- simplificarea, dacă este cazul, a procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la autoritățile de decizie competente.

Concluzii și recomandări: Completarea proiectului cu norme în acest sens.

2. Evaluarea în fond a proiectului

Evaluarea în fond a nivelului coruptibilității proiectului se va efectua cu referire la articole concrete.

Ca obiecție generală reținem că, din punct de vedere structural, la elaborarea prezentului proiect, nu s-a ținut cont de prevederile art. 19 al Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, care prevede că fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, conchis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat; într-o frază să exprime o singură idee; se utilizează termeni adecvați, compatibili cu cei utilizați în legislația comunitară ori similară lor și de o largă circulație; se respectă cu strictețe regulile de ortografie și punctuație. Textul proiectului conține un șir de carențe tehnico-juridice și un șir de greșeli gramaticale și de stil, fapt ce creează un impediment la înțelegerea exactă a normelor stipulate.

La redacția propusă a articolului 2 alin. 1) –

Concluzii și recomandări: De substituit sintagma „de asistență și servicii sociale” cu sintagma „a protecției sociale”. De asemenea, tot aici, două alineate sunt numerotate cu cifra 5. De numerotat corect alineatele.

La redacția propusă a articolului 4 alin. 2) lit. c) –

Concluzii și recomandări: Noțiunea de organizație beneficiară nu își găsește reflectare în art. 2 din proiect care definește noțiunile utilizate în proiect. La alin. 2) de omis litera a).

La redacția propusă a articolului 5 alin. 2) –

Concluzii și recomandări: Nu este clar ce se face cu exemplarul doi al contractului de voluntariat. De stipulat aceasta prin act legislativ.

La redacția propusă a articolului 6 alin. 1) lit. b) –

Concluzii și recomandări: În opinia noastră, este necesar de exclus una din sintagmele „perioada” și „durata”.

La redacția propusă a articolului 6 alin. 5) –

Concluzii și recomandări: Prevederea are un caracter ambiguu. De fapt nu este clar dacă este interzisă camuflarea după un contract de voluntariat a altor genuri de contracte, sau este interzis să se încheie contracte de voluntariat ca atare.

La redacția propusă a articolului 7 –

Concluzii și recomandări: Articolul 7 este structurat fără a se ține cont de prevederile art.32 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 cu privire la actele legislative care stabilește că elementul structural de bază al actului legislativ este articolul. El are caracter unitar și conține una sau mai multe dispoziții cu raport direct între ele și subordonate uneia și aceleiași idei. De structurat articolul conform cerințelor.

La redacția propusă a articolului 8 –

Concluzii și recomandări: La alin. 1) lit. f) – Pentru înlăturarea unui caracter confuz de omis sintagma „în funcție de înțelegerea stabilită în cadrul contractului de voluntariat”. Aceasta prevedere la aplicare ar putea fi interpretată abuziv.

La redacția propusă a articolului 9 –

Concluzii și recomandări: *Articolul este alcătuit dintr-un singur alineat și nu este necesar să fie numerotat. Aceasta este valabil și pentru articolele 10 și 11.*

La redacția propusă a articolului 12 –

Concluzii și recomandări: *Articolul nu este corect structurat. Alineatul 1) de exemplu, este alcătuit din două diviziuni numerotate a) și b) dar, litera a) la rândul ei, este alcătuită din literele b) și c). Alineatul 2) este alcătuit dintr-un singur alineat și trebuie de omis litera a). De revizuit articolul în conformitate cu cerințele art. 32 alin. (7) din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 cu privire la actele legislative, care stabilește că alineatul poate avea diviziuni, însemnate, de regulă, cu litere latine mici și o paranteză. În cazul unor structuri mai complexe, aceste diviziuni se numerotează cu cifre arabe și o paranteză. Diviziunile numerotate cu cifre pot avea subdiviziuni însemnate cu litere latine mici și o paranteză. În cazul în care subdiviziunile sau diviziunile însemnate cu litere latine se împart, componentele lor se înseamnă cu cratimă.*

La redacția propusă a articolului 13 –

Concluzii și recomandări: *Articolul este alcătuit dintr-un singur alineat și nu este necesar să fie numerotat. Aceasta este valabil și pentru articolele 14 și 15.*

La redacția propusă a articolului 14 –

Concluzii și recomandări: *Expresia „cu experiența și reputația corespunzătoare” este prea generală și vagă. Pentru a nu crea careva deficiențe la aplicare, de concretizat norma.*

La redacția propusă a articolului 16 –

Concluzii și recomandări: *Articolul este alcătuit din alineatele (2), (3), (4), (5) și (7). Despre incorectitudinea structurării proiectului ne-am referit mai sus. În opinia noastră, prevederile alin.(2) vin în contradicție cu legislația în vigoare, deoarece, activitatea de voluntariat nu poate servi drept criteriu pentru oferirea burselor sau căminelor studențești. Potrivit art. 6 al Legii învățământului nr. 547 din 21.07.95 dreptul la învățătură este garantat, indiferent de naționalitate sex, vârstă, de originea și starea socială, de apartenența politică sau religioasă, de antecedentele penale. Statul asigură șanse egale de acces în instituțiile de stat de învățământ liceal, profesional, mediu de specialitate și superior, în funcție de aptitudini și capacități. De asemenea, și alin. (5) prevede că în momentul angajării certificatul eliberat de instituțiile gazdă care confirmă experiența de voluntariat poate fi luat în considerație, prevedere, care intră în contradicție cu reglementările Codului*

muncii care stabilește că una din principiile principale pentru angajare este profesionalismul.

La redacția propusă a articolului 17 –

Concluzii și recomandări: Alineatul (2) care de fapt este primul, face trimitere la proceduri prevăzute, dar nu este clar care de fapt sunt ele. De asemenea, nu este stabilit din care mijloace financiare vor fi procurate foile de odihnă sanatoriale pentru voluntari. De dat claritate normei. Alineatul (3) lipsește. Alineatul (4) stabilește, conform nu știm căror proceduri prevăzute, beneficierea voluntarilor de unele facilități la călătoria în transportul public, de intrări la muzee, cinema, teatru sau tabere de odihnă. Prevederea dată va genera un vădit potențial de coruptibilitate, dat fiind faptul că va crea un conflict al normelor de drept dintre proiectul ca atare și legislația în vigoare. Din prevedere nu este clar în baza cărui act normativ va putea beneficia voluntarul de intrare gratuită la cinematograful „Patria”, de exemplu, care nu este instituție de stat, ori de călătorie gratuită în transportul public.

La redacția propusă a articolului 18 –

Concluzii și recomandări: Articolul pare să fie alcătuit din 3 alineate, ca mai apoi, după alineatul 3 care are o singură literă a) să se înceapă o nouă numerotare. Se creează senzația că s-a omis un titlu de articol între alineatul (3) și alineatul (1).

La redacția propusă a articolului 19 –

*Concluzii și recomandări: Alineatul (2) prevede că voluntarilor premiați li se acordă foi turistice sau de excursii, dar nu prevede din care mijloace vor fi procurate aceste foi și cine le va acorda?
Doar o obiecție generală referitor la desfășurarea anuală a festivalului voluntarilor – ar fi bine să fie stipulat prin lege o perioadă concretă de desfășurare a acestui festival.*

La redacția propusă a articolului 20 –

Concluzii și recomandări: Nu este clar ce se are în vedere prin faptul că organizațiile necomerciale care activ implică și valorifică activitatea de voluntariat, în condițiile legii, vor avea preferințe la procurarea serviciilor sociale, publice? În baza căror temeuri juridice vor beneficia de aceste înlesniri. De revăzut prevederea.

Ca obiecție generală reținem că proiectul este unul care necesită o revizuire totală. Au fost omise mai multe momente importante cum ar fi stabilirea unor

critérii de selectare a voluntarilor, modul de selectare, elementele contractului de voluntariat, anexarea unui model de contract.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007 de

Maria Popescu,
Inspector principal al
Secției Prevenire și interacțiune civilă,
Direcția generală analitică, prognoză și prevenire
la 21.11.2007